

104 年公務人員高等考試三級考試試題

類 科：人事行政

科 目：現行考銓制度

一、公務人員陞遷法之立法宗旨為何？依據該法規定，機關職務出缺，如由本機關人員陞遷時，應辦理甄審。如由機關以外人員遞補時，應公開甄選。惟實務上，仍有許多機關內升首長口袋人選、外補機關首長口袋人選，引發公務人員之不滿或社會之非議。試就陞遷法及相關規定列出機關職務出缺辦理內升及外補的主要作業，並說明之所以產生上述爭議問題的癥結所在？

【擬答】：

(一)公務人員陞遷法之立法宗旨：

1. 公務人員陞遷法於民國 89 年 5 月 17 日公布，施行細則由考試院於民國 89 年 7 月 6 日發布；又依原陞遷法第 19 條規定「本法施行日期，由考試院以命令定之」；考試院已發布自民國 89 年 7 月 16 日起實施。(民國 98 年 4 月 22 日最新修正)

2. 我國制訂公務人員陞遷法之立法宗旨：

依照憲法第 83 條及增修條文第 6 條規定，公務人員陞遷之法制事項係由考試院掌理。由於我國公務人員之陞遷法制，原僅於「公務人員任用法」第 19 條中規定各機關辦理現職人員陞任時，得設立甄審委員會；同法施行細則原第 18 條規定，各機關現職人員陞任甄審辦法，由銓敘部擬訂，報請考試院核定。考試院雖於民國 76 年 1 月 14 日訂定發布「現職人員陞任甄審辦法」一種，惟該辦法之內容較為簡略，尚不足以作為行政機關辦理陞遷之完整準據。是以，實務上，各機關對公務人員之陞遷大多另行訂定不同之規定，如行政院訂有「行政院暨所屬各級行政機關公務人員陞遷考核要點」、司法院訂有「司法院行政人員陞遷考核要點」，臺灣省、臺北市、高雄市政府等主管機關亦均分別訂有所屬機關適用之單行規章。由於標準不一，各有適用範圍，致使公務人員陞遷事宜，因缺乏全盤規劃，難以充分發揮激勵士氣之功能。為期公務人員之陞遷，能確實合於人與事適切配合之旨，並達擇優陞任以拔擢人才、遷調歷練以培育人才之目的，特訂定本法。

(二)依公務人員陞遷法規定，各機關職務出缺時，其進用人員可採取甄審（由本機關陞遷之內陞制）與甄選（本機關以外人員遞補之外補制）兩種方式，其執行上之規定及不同如下：

1. 基本規定：

(1) 依陞遷法施行細則第 3 條規定，各機關人事單位於辦理職務陞遷前，應先簽報機關首長決定職缺擬辦理內陞或外補後辦理。

(2) 辦理陞遷作業程序相同：（陞遷法§9）

① 各機關辦理公務人員之陞遷，應由人事單位就具有擬陞遷職務任用資格人員，分別情形，依積分高低順序或資格條件造列名冊，並檢同有關資料，報請本機關首長交付甄審委員會評審後，依程序報請機關首長就前三名中圈定陞補之；如陞遷二人以上時，就陞遷人數之 2 倍中圈定陞補之。

② 機關首長對前項甄審委員會報請圈定陞遷之人選有不同意見時，得退回重行依本法相關規定改依其他甄選方式辦理陞遷事宜。

2. 不同點：

(1) 內陞之做法：

① 各機關職缺由本機關人員陞遷時，應依陞遷序列逐級辦理陞遷，並由人事單位依積分高低造列名冊，報請本機關首長交付甄審委員會評審，而無須公告及接受報名之程序。

② 本機關具擬任職務任用資格人員，經書面或其他足以確認之方式聲明不參加該職務之陞任甄審時，得免予列入當次陞任甄審名冊。

公職王歷屆試題 (104 高普考)

(2)外補做法：如擬採外補者須依陞遷法第3條規定公告並接受報名，規定如下：應將職缺之機關名稱、職稱、職系、職等、辦公地點、報名規定及所需資格條件等資料於報刊或網路公告三日以上。

(三)爭議之癥結點：

由上規定可知無論採「內陞」或「外補」之作業，均須由各機關首長決定，又最後決定權亦在於機關首長，故容易產生由機關首長其喜好人選而定之口袋人選，亦即俗稱內定名單之非議，依考試院頒布之文官制度興革規劃方案第四案中指出

- 1.各機關內陞與外補未訂定比例，中高階職位難注新血，目前各機關職缺擬辦理陞遷，係由機關衡酌機關特性與職務需要，採內陞外補兼顧原則辦理，惟並未規定各機關內陞與外補之比例，實造成偏重內陞之失衡情形。
- 2.未來宜採適度規範內陞與外補比例，研究規範各機關薦任以上職缺除考試分發之外，應訂內陞或外補之比例（如四分之一），以活化機關人力。但對性質特殊機關，得予例外規定。

二、現行公務人員的懲罰，分為行政懲處及司法懲戒兩種。試比較懲處與懲戒兩者的差異，並比較懲處的免職處分與懲戒的撤職處分在處罰上的效力有何不同？

【擬答】：

(一)行政懲處及司法懲戒之差異：

1.懲處處分：

- (1)依公務員服務法之規定，違反該法規定之公務員應受懲處，惟如何懲處，該法則無規定，依銓敘部函示，應併指依公務人員考績法及其他相關法規暨公務員懲戒法之規定予以懲處而言。
- (2)查公務員服務法所稱之「公務員」係指受有俸給之文武職公務員，以及其他公營事業機關服務人員均適用之。故下列規定處分均屬服務法廣義懲處性質：
 - ①依公務人員考績法之一次記二大過、記大過、記過、申誡等懲處，可由機關長官依職權決定之處分。（此為狹義之懲處性質，亦即通稱公務人員之行政懲處）
 - ②依公務員懲戒法之①免除職務、②撤職、③剝奪、減少退休（職、伍）金、④休職、⑤降級、⑥減俸、⑦罰款、⑧記過、⑨申誡，俱由公務員懲戒委員會依法判決。
 - ③依法官法之①免除法官職務並喪失公務人員任用資格、②撤職、③免除法官職務轉任法官以外之其他職務、④罰款、⑤申誡等處分，由司法院職務法庭議決之處分。
 - ④依陸海空軍懲罰法之軍人懲罰，可由國防部核定之處分。

由以上可知服務法懲處之性質範圍為廣義之行政懲處法源，懲戒處分僅屬服務法所稱懲處處分之一種。

2.懲戒處分：

依憲法第七十七條規定，司法院掌理公務員之懲戒，現行規定有二者如下：

- (1)一般公務員之懲戒，依民國104年5月新修正公務員懲戒法之規定，公務員有①違法執行職務、怠於執行職務或其他失職行為。②非執行職務之違法行為，致嚴重損害政府之信譽，等事由應受懲戒，由監察院彈劾或主管機關首長移送公務員懲戒委員會依法審理判決，處分項目包括①免除職務、②撤職、③剝奪、減少退休（職、伍）金、④休職、⑤降級、⑥減俸、⑦罰款、⑧記過、⑨申誡等九項。
- (2)法官檢察官依法官法規定有懲戒必要者，應由監察院彈劾後移送司法院職務法庭審理議決處分，包括①免除法官職務並喪失公務人員任用資格、②撤職、③免除法官職務轉任法官以外之其他職務、④罰款、⑤申誡等五項。

以上均屬司法性質之處分，亦即通稱的司法懲戒。

3.司法懲戒與行政懲處（狹義懲處）之重要不同。

(1)處分原因不同：

前者是國家對公務員違法執行職務、怠於執行職務或其他失職行為所為不利之處分；

公職王歷屆試題 (104 高普考)

後者為機關長官基於監督管理權，對公務員違反公務員服務法及違背行政規章或行政紀律者所為之懲處。

(2)處分機關不同：

前者之懲戒機關為公懲會；法官檢察官之懲戒為職務法庭；後者為公務員所屬機關長官。

(3)移送機關不同：

前者為監察院及各主管機關首長，對於所屬薦任九職等或相當於九職等以下人員，主管機關首長可逕行移送公務員懲戒委員會，法官檢察官須由監察院彈劾後移送職務法庭；後者則由所屬機關依考績程序自行為之。

(4)處分依據不同：

前者以公務員懲戒法及法官法為依據；後者則主要以公務人員考績法為依據。

(5)處分種類不同：

前者有①免除職務、②撤職、③剝奪、減少退休（職、伍）金、④休職、⑤降級、⑥減俸、⑦罰款、⑧記過、⑨申誡九種處分；法官檢察官分五種包括①免除法官職務並喪失公務人員任用資格、②撤職、③免除法官職務轉任法官以外之其他職務、④罰款、⑤申誡；考績法之懲處為①申誡、②記過、③記大過、④免職處分等四種。

(6)處分效力不同：

前者各種處分依法具有確定之效力，並發生在一定期間停止任用或不得在其他機關任職之效力；後者的各種處分之效力較不確定，不受一定期間停止任用及不得在其他機關任職之限制。

(7)救濟規定不同：

前者如具有一定之事由，可經再審之訴程序向公懲會循求救濟（法官檢察官依法官法向職務法庭提出再審）；後者對一次記二大過及年終考績列丁等之免職人員予以依公務人員保障法之復審、行政訴訟之救濟，並得依公務人員保障法提出再審議等救濟，又考績免職以外之懲處，可依公務人員保障法提出申訴、再申訴之救濟。

(二)懲處之免職處分與懲戒之撤職處分效力之不同：

懲處之免職處分係指公務人員考績法之一次記二大過及年終（另予）考績列丁等之處分，至於懲戒之撤職處分，現行分別於公務員懲戒法及法官法均有規定，屬於懲戒處分項目之一，免職與撤職均喪失公務人員之身分，但現行免職效力與撤職效力不同如下：

1. 是否停止任用不同：

(1)考績免職者，並無停止任用期間之規定。

(2)懲戒之撤職處分均有停止任用期間，亦即停止期間不得於各機關任用。

2. 任用資格之影響：

(1)考績免職，其任用資格並無影響，且無停止任用期間之規定，故可於用人機關擬任人員時依法再任。

(2)懲戒撤職處分者，其任用資格受限制，亦即停止任用期間不得於政府各機關任用，須於停止任用期間屆滿後，方可依法取得任用資格後再任。

三、公務人員退休金 18%優惠存款制度的形成因素為何？何時進行優惠存款落日及改革，其法制規範為何？司法院大法官會議釋字第 717 號解釋，對優惠存款制度的信賴保護原則及法律不溯及既往原則的見解為何？該解釋對未來退休金制度的改革將有何重大影響？

【擬答】：

(一)公務人員退休金 18%優惠存款制度的形成因素：

優惠存款係一種由政府針對「早期因待遇偏低而影響退休所得者」，透過逐年編列預算來補貼是類退休所得不足者的政策性福利措施；其實務作法是採取定期存款，並使該定期存款的利息訂為「超過一般定期存款利率」許多的定期存款制度；其年利率目前是訂為百分之十八；其中所謂「超過一般定期存款利率」，目前制度上是設計成由受理優惠存款機構（目前是臺灣銀行）負擔「『牌告一年期定存固定利率』及『基本放款利率與一年期定存固定利率差額的一半』」；其餘未足百分之十八年利率的所需利息差額，皆由政府補貼。

公職王歷屆試題 (104 高普考)

(二)優惠存款落日及改革之法制規範：

1. 依民國 100 年 1 月修正實施之公務人員退休法第 32 條第 1 項規定，退撫新制實施（民國 84 年 7 月 1 日）前任職年資，依退撫新制實施前原規定標準核發之一次退休金及退撫新制實施前參加公務人員保險年資所領取之養老給付，得由臺灣銀行股份有限公司辦理優惠存款。又同條第 5 項規定，第一項一次退休金與養老給付優惠存款之適用對象、辦理條件、期限、利率、利息差額補助、金額及前二項退休所得、現職待遇、百分比訂定之細節等相關事項，由考試院會同行政院以辦法定之。
2. 據上規定，現行考試院與行政院會同於民國 100 年 2 月 1 日訂定發布退休公務人員一次退休金與養老給付優惠存款辦法，重要規定如下：
 - (1) 第 2 條規定，民國 84 年 6 月 30 日退撫新制實施前之任職年資，於民國 101 年 1 月 1 日以後退休生效者，其一次退休金及公教人員保險養老給付辦理優惠存款，須符合規定適用條件之人員。
 - (2) 又依「退休公務人員一次退休金與養老給付優惠存款辦法」第 6 條規定，本辦法所稱受理優惠存款機構，指臺灣銀行股份有限公司及其所屬國內各分支機構。優惠存款利息由受理優惠存款機構按月結付；其利率訂為受理優惠存款機構牌告一年期定期存款利率加百分之五十計算。但最低不得低於年息百分之十八。

(三)司法院大法官會議釋字第 717 號解釋之見解及影響：

1. 解釋爭點：限定公教人員退休所得上限，減少原得辦優惠存款金額之規定，有無違憲？
2. 解釋文：銓敘部中華民國九十五年一月十七日增訂發布、同年二月十六日施行之退休公務人員公保養老給付金額優惠存款要點（已廢止）第三點之一第一項至第三項、第七項及第八項、教育部九十五年一月二十七日增訂發布、同年二月十六日施行之學校退休教職員公保養老給付金額優惠存款要點（已廢止）第三點之一第一項至第三項、第七項及第八項，有關以支領月退休金人員之每月退休所得，不得超過依最後在職同等級人員現職待遇計算之退休所得上限一定百分比之方式，減少其公保養老給付得辦理優惠存款金額之規定，尚無涉禁止法律溯及既往之原則。上開規定生效前退休或在職之公務人員及學校教職員對於原定之優惠存款利息，固有值得保護之信賴利益，惟上開規定之變動確有公益之考量，且衡酌其所欲達成之公益及退休或在職公教人員應受保護之信賴利益，上開規定所採措施尚未逾越必要合理之程度，未違反信賴保護原則及比例原則。
3. 據上解釋，已退休公教人員關於公保優惠存款金額予以適度減少並無違反禁止法律溯及既往之原則及未違反信賴保護原則及比例原則。
4. 上述大法官解釋對於未來退休金改制度改革之重大影響：考試院研議之公務人員退休年金改革，自得依照大法官 717 號解釋，採循序漸進、合理可行，照顧弱勢、兼顧退休軍公教人員權益務實推動，屆時公保優惠存款之金額，將配合退休所得而有所減少，進而使退休所得替代率合理化。

四、公務人員撫卹法第 3 條，給與遺族撫卹金的規定為何？考試院修正發布於 100 年 1 月 1 日施行之公務人員撫卹法施行細則第 3 條逕將自殺死亡者排除在何者之外？其修正理由為何？又該規定有無違反一般法律原則？試就最高行政法院 102 年判字第 381 號判決意旨說明之。又考試院現有何補救措施？理由為何？

【擬答】：

- (一)公務人員撫卹法（以下簡稱撫卹法）第 3 條之規定：公務人員有下列情形之一者，給與遺族撫卹金：
1. 病故或意外死亡。
 2. 因公死亡。
- (二)民國 99 年 11 月 17 日修正公務人員撫卹法施行細則自 100 年 1 月 1 日施行之第 3 條規定，以上撫卹法第 3 條規定所定病故或意外死亡不包括自殺死亡，其理由如下：
1. 原撫卹法第 3 條原將現行實務上自殺死亡比照病故辦理撫卹之作法，增列於第 2 項予以明文規範，惟於立法院審議時，審酌避免造成鼓勵自殺之不良風氣，爰將該項規定予以

公職王歷屆試題 (104 高普考)

刪除。為符合上開立法意旨，考試院遂於撫卹法施行細則第 3 條中規定，以明確規範自殺者不予撫卹。

2. 嗣公務人員撫卹法施行細則修訂後，銓敘部即於 100 年 3 月 3 日以部退四字第 1003309470 號函謂：「考試院於民國 99 年 11 月 17 日修正發布之公務人員撫卹法施行細則第 3 條明定：『本法第 3 條第 1 款所定病故或意外死亡，不包括自殺死亡。』是公務人員自殺死亡者，不得辦理撫卹。該部 85 年 10 月 1 日 85 臺特四字第 1354619 號函所定『公務人員自殺者，得辦理撫卹』之規定，自 100 年 1 月 1 日起停止適用。」為此，自 100 年 1 月 1 日起，公務人員自殺死亡之遺族申請撫卹者，遭任職機關駁回其申請，雖經提起復審，亦遭公務人員保障暨培訓委員會決定駁回。

(三) 撫卹法施行細則第 3 條之爭議及補救措施：

1. 爭議點：

- (1) 據最高行政法院 102 年判字第 381 號判決中指出 100 年 1 月實施之公務人員撫卹法施行細則規定難認係立法者之本意且逾越母法規定之限度，增加法律所無之限制，並違反平等原則。
- (2) 據上而言，最高行政法院採認原審法院拒絕該施行細則規定之適用，亦即自殺死亡者不得給予遺族撫卹確有不合法律一般原則之處。

2. 考試院現行補救措施：

- (1) 民國 103 年 8 月 12 日修正撫卹法施行細則第 3 條規定，所定病故或意外死亡，不包括因犯罪而自行結束生命者。
- (2) 據此規定而言，已回應最高行政法院 102 年判字第 381 號判決意旨，亦即如屬於因病致喪失求生意志而自殺者其遺族自可適用公務人員撫卹法之規定請領撫卹金。